

## EL MERCADO ÚNICO, LAS REGIONES Y LAS AGRICULTURAS PERIFÉRICAS

João Mosca (\*)

### Introducción

La reciente fase de construcción de la Unión Europea y el Mercado Único están produciendo cambios importantes y diferenciados en las economías, en las regiones y en las agriculturas europeas. Este trabajo tiene como hipótesis principal el que existirá, en el espacio del MU, un proceso de concentración de la acumulación en los sectores económicos con tecnologías más avanzadas y modernas que se localizan cada vez más alrededor de los grandes ejes de desarrollo económico europeo y que consolidarán un patrón dominante de acumulación a escala europea. Como corolario, se asistirá a una redefinición de la división internacional del trabajo que podrá localizar algunas actividades productivas en las periferias para el aprovechamiento de determinadas ventajas comparativas, generalmente relacionadas con los recursos naturales y/o con posiciones geográficas.

Este escenario podrá redefinir el tejido económico y social de las periferias concretado, por un lado, por la especialización en actividades de alguna forma conectadas con los patrones de acumulación internacionalizados y, por otro lado, por medio de la profundización de las relaciones externas. Para eso, las periferias deberán estar físicamente conectadas con los centros y las actividades económicas allí localizadas, y deberán operar según lógicas que permitan la consolidación del dicho patrón de acumulación. Paralelamente se configurarán patrones de acumulación secundarios en las periferias que desarrollen actividades económicas y sociales para generar empleo y, eventualmente, para garantizar los niveles de renta que legitimen políticamente el modelo económico vigente.

Para alcanzar estos segundos objetivos, los poderes públicos desencadenan un conjunto de programas y acciones que obligan a la participación directa de las administraciones locales y procuran estimular la iniciativa a través de incentivos económicos positivamente discriminatorios. Estos procesos tendrán matices importantes según las regiones bien como las estrategias, públicas y privadas, serán diferenciadas en función de las heterogeneidades del espacio económico europeo.

---

(\*) Doctor Ingeniero Agrónomo por la Universidad de Córdoba, España. Actualmente realiza una investigación sobre los efectos de la Nueva Pac en la agricultura de Andalucía y del Alentejo, financiada por la Junta Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, Portugal (JNICT). El Departamento de Economía Agraria y Sociología Rural del Instituto Superior de Agronomía de Lisboa y el Departamento de Economía Agraria de la Universidade de Córdoba son las instituciones acogedoras.

Mis agradecimientos al Doctor Manuel Brandão Alves, profesor del Instituto Superior de Economía y Gestión de Lisboa.

Este trabajo intenta hacer algunas reflexiones sobre estos procesos desde una perspectiva de las regiones más pobres de la UE, dando un mayor enfoque a los aspectos relacionados con el mundo rural y con las agriculturas del Sur de Europa. El está estructurado en cinco secciones. La primera plantea algunos supuestos en los cuáles asienta esta reflexión. La sección siguiente refiere de forma breve las prácticas de la UE en la aplicación de políticas regionales. La última sección enmarca la reforma de la PAC en el contexto global de las transformaciones en curso en Europa, particularmente después de la entrada en vigor del Mercado Único. Finalmente se hace una breve resumen y conclusión.

## 1 — Los supuestos del análisis

Este trabajo ha sido realizado considerando los supuestos siguientes:

- Que el reciente contexto internacional y europeo están introduciendo nuevas lógicas y criterios supranacionales en la planificación del desarrollo comunitario y en la asignación de recursos, tanto en la administración, como en las empresas;
- Se considera como una de las realidades de fondo el proceso de aplicación de programas de ajuste con el objetivo de cumplir los indicadores de convergencia nominal;
- Que los actuales modelos de crecimiento toman el sector externo como uno de los principales elementos para la dinamización de la reactivación económica;
- El mercado, la innovación tecnológica y la competitividad de las empresas y de los territorios son los ejes centrales de las políticas económicas, crecientemente compatibilizadas a escala comunitaria. Esta es la hipótesis fundamental de los actuales modelos de crecimiento.

A continuación se presenta de forma sintética cada uno de estos puntos. Primero, el debate entre la UE como una Unión de Estados o como una organización supra nacional que concentrará cada vez mayores segmentos de decisión política y, por tanto, reducirá de forma creciente la soberanía de los estados-miembros es frecuentemente superado por los hechos <sup>(1)</sup>: la futura moneda única, el Banco Europeo, la formación del euro-ejército, la política externa

---

<sup>(1)</sup> El debate entre los europeístas optimistas con las fuerzas que pretenden reformas en los objetivos y en las actuales reglas de funcionamiento de la Comisión y con las fuerzas contrarias a la UE, es muy amplio y lleno de matices. En este trabajo se considera que el percurso de la UE seguirá su rumbo con refuerzo para la burocracia de Bruselas. Naturalmente que este percurso no será lineal y que podrán existir entradas y salidas temporarias y definitivas de países, así como se podrán revisar algunos de los objetivos y plazos actualmente existentes. Se considera también que dentro de la burocracia de la UE existen intereses muy distintos e que estos están desigualmente representados (en el caso de la agricultura, este aspecto es evidente), lo que se refleja en las políticas y medidas de la Comisión (por ejemplo, en la reforma de la PAC, como será referido en este texto).

y de seguridad común, la ciudadanía europea, entre muchos otros aspectos, indican una tendencia de largo plazo en favor de la segunda opción. De este modo, muchas de las políticas, actuaciones y racionalidades en la asignación de recursos desde la administración a nivel de la UE y desde las empresas, solamente encuentran coherencia cuando son enmarcadas en el espacio territorial comunitario y en el contexto de las políticas económica cada vez más compatibilizadas entre los estados-miembros. La Comisión Europea funciona, de este modo, en la mayoría de las ocasiones, como una administración a escala supranacional y busca, en principio, la eficacia de sus actuaciones en este nivel territorial.

Segundo, el proceso de convergencia europea obliga a los países del Sur de Europa <sup>(2)</sup>, a la aplicación de políticas restrictivas más severas con el objetivo de reducir los desequilibrios macroeconómicos y cumplir los requisitos para la entrada en la tercera fase de la UEM. Existe consenso, entre los economistas de diferentes corrientes de pensamiento, que la uniformidad y el equilibrio de las macromagnitudes de cada uno de los estados-miembros, son condiciones necesarias para la compatibilización eficiente de las políticas económicas, para el funcionamiento pleno del MU, para la entrada en vigor de la moneda única, entre otros aspectos del programa de la tercera fase de la construcción de la UE.

Los puntos de vista no convergentes, critican el hecho de que los indicadores de la economía real (el crecimiento económico, el PIB per capita, las reformas estructurales, la tecnología, el nivel de vida y de bienestar, las disparidades regionales y sociales, etc), son poco consideradas por la burocracia comunitaria. Añaden que para algunos países, entre los cuales España y Portugal, los ajustes para que las economías cumplan con los criterios de convergencia nominal obligaran a costes sociales muy elevados.

Por otro lado, se considera que los criterios de convergencia nominal facilitan el ahorro y la inversión y, siguiendo la secuencia lógica, la inversión aumentará así como el crecimiento económico y el empleo y, por tanto, habrá una mejora en el nivel de vida de los ciudadanos. El buen comportamiento macroeconómico facilita la convergencia real, principalmente a través de la modernización y del aumento de la competitividad empresarial que, a su vez, volverá a facilitar la convergencia nominal. La cuestión importante es conocer los ritmos de ambos los ajustes, considerando que las economías poseen períodos de retraso más o menos largos.

Estas políticas restrictivas, dificultan la aplicación de medidas públicas tendentes a imprimir mayores ritmos de crecimiento, para generar empleo y reducir las desigualdades regionales. Según Delgado Cabeza (1995:97), «convergencia entendida en los términos planteada por el Bundesbank, es decir, en términos estrictamente monetarios, equivale para las periferias europeas a políticas restrictivas contrarias a las actuaciones necesarias para resolver los proble-

(2) España, Grecia, Italia y Portugal son los países con los indicadores más distantes de las condiciones para la entrada en la tercera fase de la UEM. Ninguno de estos países cumplía, en septiembre de 1995, los criterios de convergencia (Expresso, Economía, n.º 1196, 29 de septiembre de 1995, p. 1).

mas reales que en gran medida tiene su origen en deficiencias en las estructuras productivas y que las sitúan de nuevo en posiciones de partida desventajosas para abordar el reto del mercado único».

Tercero, el comercio exterior surge como una de las estrategias para la ampliación del capital a partir del incremento de la demanda que posibilita el aprovechamiento de las economías de escala y de aglomeración. Además, la solución de la crisis se está diseñando considerando, principalmente otros dos estrategias: desde la producción, a través de la diversificación y diferenciación de la oferta y, a partir de la demanda, a través de políticas de redistribución de la renta en el contexto del estado de bienestar.

En el contexto de la creciente liberalización de los mercados internacionales, la globalización es ya el marco estratégico de las grandes empresas. Un conjunto de hechos pasados en la década de los 80 y principios de los 90, permitieron y facilitaron la expansión del capital, el incremento del comercio y la relocalización de determinadas actividades productivas. Se destacan los siguientes (ESECA, 1992): la reducción de los costes de transporte y de las comunicaciones; la estandarización internacional de los procesos productivos y de las características de los productos; las nuevas tecnologías que permiten la desintegración vertical; la subcontratación y la descentralización de las diversas fases productivas, flexibilizando la producción y permitiendo una mayor adaptación a los mercados crecientemente diferenciados.

Cuarto, según Zuñiga y Cañada (1994), los principales factores de competitividad desde una óptica sistémica son las relaciones del mercado, la innovación tecnológica, y el medio ambiente. La competitividad es el objetivo central de las políticas públicas y de las estrategias privadas, cuya política económica se refuerza en el marco general de los supuestos liberales económicamente plasmados en la actual síntesis neoclásica. Esta corriente de pensamiento combina los planteamientos neoclásicos y postkeynesianos y posee como supuesto fundamental que «la renta se determina en el sector gasto, pero depende del tipo de interés que, a su vez, fija el sector monetario en función de la renta; los precios dependen del nivel de demanda efectiva» (Rodero y Barroso, 1991).

Finalmente y relacionado con este aspecto, el trabajo parte de la hipótesis principal que en Europa se configura un modelo de acumulación crecientemente concentrado en los ejes más desarrollados del territorio, con ramificaciones para las periferias y que las demás actividades formaran patrones de acumulación locales, de alguna forma articulados con el dominante. La mayoría de los sectores y territorios no competitivos serán gradualmente marginados y serán necesarias medidas públicas de forma a evitar efectos y externalidades negativas, sociales y medioambientales. No obstante, cabe resaltar que podrán existir sectores y territorios que en estos procesos y por diferentes razones, adquieren nuevas capacidades competitivas. Las transformaciones de la demanda y las acciones del lado de la oferta pueden alterar las relaciones de competitividad de un determinado momento. Se admite así el principio de la dinamicidad de los conceptos y de las respectivas realidades representadas.

## 2 — Marco general de referència

Los avances en la construcción de la Unión Europea, particularmente el Mercado Único, la Nueva Política Agraria Común, las recomendaciones del GATT, el proceso de liberalización de las economías de Europa del Este y de los países en desarrollo y los avances tecnológicos y organizativos de la economía, obligan a replanteamientos teóricos y a la redifinición de políticas y de estrategias, públicas y privadas.

Referiéndose al sistema agroalimentario, Green (1992), afirma que la reestructuración del sector se basará en tres ejes teóricos fundamentales: 1) En la teoría del cambio tecnológico; 2) En la teoría de la organización industrial; y 3) En la teoría de las economías espaciales. En la misma línea, Rodríguez-Zuñiga y Cañada (1994) definen como los principales factores de competitividad en el nuevo contexto europeo, los siguientes <sup>(3)</sup>: 1) Las nuevas relaciones con el mercado; 2) Los programas I + D y la organización; y 3) El medio ambiente.

Con la ampliación de los espacios después de la eliminación (a la escala europea) y reducción (a escala internacional) de los mecanismos proteccionistas, las regiones, los sectores y las empresas conectadas con el modelo dominante de acumulación buscan la conquista de nuevos mercados para aprovechamiento de sus economías de escala y para garantizar una reproducción más ampliada del capital. Es conocido que existe una gran solvencia financiera de las grandes empresas transnacionales del sector agro-alimentario. Este hecho añadido a los grandes excedentes de productos agrario y alimentarios, a la ampliación de los mercados a escala europea y a la existencia de mercados imperfectos y oligopolistas del lado de la oferta, facilitará una competencia salvaje en los mercados de productos agro-alimentarios, con efectos que podrán ser dramáticos para las economías más débiles (Ministerio da Agricultura, 1993).

Este proceso lleva consigo la globalización de las economías y el incremento de la concentración de la acumulación, eliminando las unidades productivas que no estén en condiciones de ser integradas en la expansión de esos capitales.

En este proceso, se configura una nueva división internacional del trabajo a escala comunitaria (y mundial), con la tendencia dominante hacia la concentración productiva y la especialización de las actividades, y generando nuevos procesos de divergencia y/o convergencia intra e interterritorial. Las empresas concentran las funciones estratégicas de desarrollo (comando, investigación, diseño, etc.) en los ejes centrales de desarrollo europeo y localizan sus funcio-

<sup>(3)</sup> Para más detalle sobre el concepto y los factores de competitividad a varios niveles (macroeconómicos, sectoriales y/o estructurales, empresariales y territoriales), véase por ejemplo, ESECA (1992), Jorge Solana (1994), Fernando Ramos (1995). Sobre los factores de competitividad en la agricultura y en el ámbito de la Nueva PAC, véase por ejemplo, Barceló, Compés y Avellá (1991), Ceña Delgado (1992), Vázquez Duarte (1995). Sobre los factores de competitividad en el nuevo contexto del sistema agroalimentario europeo, véase por ejemplo: Barceló, Compés y Avellá (1991), Green (1992), Jordana (1994), Zuñiga y Canada (1994), Fernando Ramos (1995).

nes productivas en los espacios donde, por razones diversas, puedan obtener mayores ventajas competitivas <sup>(4)</sup>, en el centro y/o en la periferia.

A este propósito, existe un vasto y divergente debate sobre las políticas y estrategias de desarrollo regional. Los nekeynesianos indican la necesidad de intervención del Estado para corregir las distorsiones de mercado. Myrdal (1957), «sostenía que el libre juego de las fuerzas de mercado alimentaba procesos de causación circular acumulativa, que estimulaban un desarrollo en los centros y menor en las periferias», en De Mattos, (1993). Myrdal «señalaba como tales disparidades eran mayores y tendían a incrementarse en los países con menor nivel de crecimiento», en Martín Reyes, García Lizana y Fernández Morales (1995:30). La conocida teoría acumulativa de Myrdal refería que las regiones más avanzadas se beneficiaban de un doble proceso acumulativo: por un lado, el crecimiento inicial atrae la inmigración aumentando la demanda del consumo que exigían nuevas inversiones, lo que originaba un nuevo aumento de la demanda; las economías de escala y de aglomeración así como las innovaciones que acompañan las inversiones aumentan la competitividad y la productividad lo que atrae la demanda externa, incrementándose las exportaciones, repetindose el proceso (en ESECA, 1992).

Las diferencias internas están presentes en todos los países, aunque con mayor importancia en los países menos desarrollados. François Perroux (1955), hace un análisis semejante refiriéndose sobre las consecuencias de la expansión de la gran industria oligopólica moderna — y, de los complejos industriales que se formaban en torno a ella — que mostraban como su impacto sobre una economía nacional culminaba con la formación de polos de crecimiento, cuya gravitación también retroalimentaba procesos de crecimiento territorialmente desigual», en De Mattos (1993).

«Los autores neoclasicos consideran, por una parte, que la primacia urbana es un fenómeno inherente a las fases iniciales del desarrollo, y por otra parte, que es beneficioso en la medida que maximiza las economías de aglomeración.» Con el tiempo, al aumentar el ingreso per capita, las desigualdades interregionales tendían a disminuir, siguiendo una evolución tipo U invertida de Williamson, J. G. (1965) o en la misma dirección, la que afirma que con un mayor desarrollo se alcanzaría una distribución más equitativa de las ciudades conforme su tamaño». «Se sostiene así que serán las políticas globales, las que en su función regulatoria del juego de las fuerzas del mercado, permitirán asegurar la mejor distribución territorial de la producción, el empleo y la población. ... Solo excepcionalmente se justifica un enfoque territorial para la gestión pública y, si ello ocurriese, los instrumentos utilizados deberían ser compatibles con un mercado libre» (De Mattos, 1993:97, 98 y 99) <sup>(5)</sup>.

<sup>(4)</sup> Es interesante observar si la reducción de los mecanismos proteccionistas reconducen las economías a sus «especializaciones tradicionales» que fueron distorcidas por políticas internas intervencionistas.

<sup>(5)</sup> Para una lectura resumida de las diferentes teorías de desarrollo regional, véase ESECA (1992), Martín Reyes, García Lizana y Fernández Morales (1995), además de los autores más representativos en esta área de conocimiento (Myrdal, Perroux, Kuznets, etc). También en este trabajo de ESECA se hace referencia a los criterios cuantitativos y cualitativos para medir las diferencias de desarrollo regional.

La concentración y especialización productiva generan, además de los procesos de crecimiento económico diferenciados, comportamientos diversos de las variables económicas en cada región <sup>(6)</sup> y establecen nuevas relaciones de intercambio, nuevos flujos de recursos y aceleran los ritmos de estos intercambios y flujos <sup>(7)</sup>.

En cada una de estas regiones, se generan o se aceleran actividades y flujos internos relacionados directa o indirectamente con los flujos supra regionales y con el modelo de acumulación crecientemente centrado en los países del centro. De Mattos (1993:91), al analizar la experiencia de la intervención pública en las inversiones que tenían como objetivo reequilibrar el desarrollo regional desigual, observa que «las políticas de integración territorial mediante la provisión de infraestructuras de transportes y comunicaciones — en principio destinadas a favorecer una mayor dispersión territorial de las actividades productivas y de la población — al no ser acompañadas por un mayor crecimiento de la producción y del empleo en las regiones periféricas, terminaron estimulando flujos migratorios hacia los sub-sistemas del centro».

En estos procesos, vastas regiones, muchos sectores económicos y crecientes porcentajes de población se quedan marginados, en diferentes grados, del modelo dominante de acumulación. El crecimiento desigual crea nuevas periferias, jerarquizadas entre ellas, que en este caso, por razones económicas y no económicas, deberán estar funcionalmente articulados con los centros de desarrollo de modo que permitan niveles de cohesión social y territorial que legitimen el modelo dominante y las políticas macroeconómicas. De este modo, las periferias deberán cada vez más ser los mercados que estimulen el crecimiento desde la demanda y deberán producir a bajos costes en el marco de la especialización productiva. Para el efecto, es necesario que las rentas familiares de la periferia se incrementen y, del lado de la oferta, se torna importante que la especialización productiva sea resultante de la asignación de los recursos por el mercado, condición importante para garantizar su eficacia económica.

Las actividades de estas zonas, o están de alguna forma articuladas con el modelo de acumulación dominante, o subsisten y son fomentadas a través de políticas y programas públicos y con diferentes grados de participación privada de pequeña y media dimensión. Los casos más graves indican que en vastas zonas europeas existe un proceso de marginación y desconexión importantes; en estas condiciones, pocas alternativas existen a los programas asistencialistas y a los subsidios de determinadas actividades, como forma de evitarse su total despoblamiento y desertificación.

<sup>(6)</sup> Los comportamientos regionales deben ser analizados ponderando diferentes variables económicas y sociales.

<sup>(7)</sup> En la realidad, los flujos de recursos, la especialización productiva, la concentración territorial y sectorial de las actividades, y la concentración social de la renta, la desarticulación del tejido económico en sus relaciones intersectoriales, la separación entre la producción y el consumo y otros fenómenos económicos son acelerados con el MU, manteniéndose, en gran parte de los casos, las características «tradicionales» de las estructuras económicas. El MU al permitir la libre circulación de recursos y al reducir el papel regulador de las administraciones, acepta la concreción más rápida de los efectos de mercado, positivos y negativos.

En este contexto, las acciones en curso en las zonas periféricas de Europa deben enmarcarse según las estrategias siguientes:

El incremento de la modernización y de la productividad en los sectores que, por circunstancias diversas, puedan tener ventajas competitivas. Por regla, estas actividades pertenecen mayoritariamente a los sectores primarios (agricultura y actividades extractivas — minería y pescas), algunos sectores industriales y sectores de servicios (puertos, transportes, turismo, etc). La permanencia a largo plazo de estas características estructurales puede inducir dichas regiones a una reespecialización en los sectores primarios y a la profundización de los procesos de terciarización vinculados a demandas exógenas;

Las acciones financiadas por los fondos de cohesión territorial poseen como objetivo central la construcción de infraestructuras (considerando el sentido amplio del término), para facilitar la circulación de los recursos y para la creación de condiciones competitivas regionales;

Las actividades relacionadas con el desarrollo rural y local<sup>(8)</sup>, que pretenden generar economías de pequeña escala que contribuyan para la solución (o por lo menos para la reducción) de los principales problemas del medio rural y de las zonas industriales y mineras en declive. El desempleo, el mantenimiento de las rentas y del nivel de vida, principalmente por medio de la prestación de servicios públicos, las actividades relacionadas con el medio ambiente y la conservación de los recursos naturales son aspectos importantes que justifican, desde el punto de vista no estrictamente económico, las iniciativas de la UE y de los estados-miembros dirigidas a las zonas de objetivo 1, 2, ... 5b y 6.

Es decir, el desarrollo desigual y la creciente concentración de las actividades relacionadas con la hipótesis principal del modelo (la modernización, el mercado y la competitividad) crea efectos y externalidades negativas, sociales y ambientales, que necesitan de hipótesis auxiliares con el objetivo de las internalizar o de reducir dichos efectos y externalidades (a que corresponden los programas de cohesión, y las iniciativas y fondos relacionadas con las zonas desfavorecidas). Por otras palabras, la concentración de la acumulación, para ser coherente y legitimada, deberá estar acompañada del desarrollo de periferias funcional y físicamente articuladas con el centro y con grados de desarrollo global que les permita desempeñar eficientemente sus funciones en el marco general de la nueva división del trabajo.

El papel del Estado sigue siendo, a finales del siglo xx uno de los temas de menos consenso en el ámbito de las ciencias sociales. En este trabajo so-

---

<sup>(8)</sup> Existe una amplia y reciente bibliografía sobre estos temas. Como ejemplo, se destacan los trabajos siguientes: Baptista (1993), Grupo Seillac (1993), Hervieu (1993), Mosca y Ramos (1995), Pisani (1994), Ramos y Romero (1995).



lamente se hace referencia a algunas reflexiones directamente relacionadas con el tema de este artículo. Las funciones del Estado se concentran, primero, en la creación de condiciones para que el capital, las empresas y los flujos de recursos operen sin trabas en un ambiente macroeconómico favorable, es decir, en economías con baja inflación, sin desequilibrios en sus principales balanzas, con marcos jurídicos semejantes y donde la administración posea cada vez menos influencia en los mercados. Estos son los objetivos de la construcción de las grandes redes de infraestructuras de transportes, de las comunicaciones y de energía en el contexto del mercado único y de los indicadores de convergencia.

Por otro lado, las administraciones procuran, en este contexto liberalizador, mantener el estado de bienestar, lo que implica la necesidad de conciliar los criterios de eficiencia y de equidad. Conforme se ha referido anteriormente, el equilibrio entre eficiencia y equidad debe ser analizada en el contexto de la configuración de espacios articulados dentro de una determinada división del trabajo.

Existió un amplio debate desde la década de los 50 sobre los dilemas y las complementariedades entre crecimiento y equidad (o no equidad) social y regional en las diferentes fases del desarrollo y en diversas realidades. Dentro de la teoría neoclásica, existen dos corrientes dominantes, aunque cada una de ellas con importantes matices, en lo que respecta a los factores de crecimiento. Una de ellas defiende que el crecimiento exige una cierta desigualdad inicial para luego poder existir un proceso de igualación (desigualdad  $\rightarrow$  crecimiento  $\rightarrow$  igualdad); otra argumenta que el «crecimiento se presenta acompañado de un incremento sustancial de la desigualdad, la cuál se reducirá, bien por la propia dinámica del proceso o por la actuación de los poderes públicos, sólo en etapas relativamente avanzadas» (Martín Reyes, García Lizana y Fernández Morales, 1995:29).

En la primera se sitúan las contribuciones de Lewis, Rostow, Hirshmann entre otros. La teoría de la U de Kuznets (crecimiento  $\rightarrow$  desigualdad  $\rightarrow$  mecanismos exógenos o endógenos de corrección  $\rightarrow$  igualdad), es quizás la obra más emblemática de la segunda corriente. Los estudios empíricos demuestran las más diversas realidades: refutan o confirman la totalidad o parte de la hipótesis de la U, por ejemplo, solamente la contrastación del ala izquierda de la U, es decir que ha existido crecimiento a partir de la desigualdad pero que todavía no se había iniciado el proceso de la igualación, o al revés, en los casos en que solamente ha existido crecimiento a la vez que se experimentaba un proceso de igualación (el trabajo anteriormente referido de Martín Reyes, García Lizana y de Fernández Morales hace un resumen de numerosos trabajos empíricos).

Como en todos los temas, es importante introducir las diferencias entre el corto y el largo plazo y, en este sentido, las divergencias entre las diferentes teorías se reducen, ya que a largo plazo ambos objetivos se comportarían como complementarios. En el corto plazo pueden ser independientes, en el sentido de que el crecimiento no garantiza la reducción de la pobreza (a menos que se diseñe específicamente con tal fin o que se articulen medidas expresas para ello). Chenery (1980), por otra parte, entiende que el crecimiento puede ser una condición necesaria para mejorar la situación desde un punto de vista de la

equidad, pero no suficiente» (Martín Reyes, García Lizana y Fernández Morales, 1995:38).

Las corrientes inspiradas en Keynes refutan un conjunto de principios de crecimiento de las teorías neoclásicas, sobre todo en cuanto al principio de que el crecimiento depende del ahorro, defendiendo que «la equidad estimula el crecimiento, lo que no significa que la no equidad inhiba necesariamente a éste. En realidad, nos podemos encontrar con diferentes posiciones que van desde la complementaridad en términos absolutos (donde existe una correspondencia directa entre no equidad → no crecimiento y equidad → crecimiento) a situaciones diversas que podríamos calificar de semicomplementaridad, en la que actúa como elemento dominante el crecimiento o la equidad con todas las posiciones intermedias imaginables» (Martín Reyes, García Lizana y Fernández Morales, 1995:40).

Considerando que este trabajo pretende hacer algunas reflexiones sobre las actuales políticas y situación de la Unión Europea, la sección siguiente hace un pequeño resumen de las políticas regionales comunitarias.

### 3 — Las políticas regionales en la CEE y en la UE

Las políticas regionales en la CEE y en la UE fueron (y son) secundarias en relación a las políticas globales y sectoriales, aunque, la necesidad de un desarrollo más equilibrado entre regiones y países esté formulado en el Preamble del Tratado de Roma. Se presentan algunas de las razones que pueden justificar esta secundarización:

Durante los períodos de la Europa de los 6 y de los 9 las desigualdades regionales, aunque existentes, no constituían un problema importante. Las mayores desigualdades regionales en Europa surgen con la adhesión de Grecia, España y Portugal y con la reunificación de la Alemania. Es a partir de 1989 que los fondos estructurales y sociales y posteriormente los fondos de cohesión surgen con programas y recursos de mayor importancia;

Las políticas europeas siempre han sido influenciadas predominantemente por las corrientes neoclásicas y monetaristas.

A partir de 1987-88, por medio de las presiones de los países menos desarrollados del Sur de Europa, la problemática de las zonas desfavorecidas empieza a tener mayor importancia, aunque la asignación de los recursos por parte de la Comisión sea todavía muy limitada<sup>(9)</sup>. En 1993, el Tratado de la UE incluye la cohesión económica y social entre los objetivos esenciales de la Unión y fue asumido el compromiso para el aumento de los recursos destina-

---

<sup>(9)</sup> Según Gilles Bazin (1992), los fondos destinados a las zonas desfavorecidas representaron en 1989, el 1,5% de los gastos agrícolas de la Unión Europea.

dos a los diferentes fondos relacionados con las zonas desfavorecidas. No obstante ni la UE ni los estados-miembros poseen hasta el momento planes y estrategias globales de desarrollo regional.

La intervención por parte de las regiones y países desde la elaboración de las propuestas de proyectos relacionados con las zonas desfavorecidas y sus participaciones en la financiación de los mismos, es entendida por algunos autores, como la ampliación de los espacios de maniobra de los estado-miembros, contribuyendo, afirman, para la reducción de las desigualdades espaciales y sociales. Al contrario, Perraud (1995) defiende que los fondos estructurales y de cohesión son aplicados a realidades tan diferentes que terminan por contrariar los objetivos pretendidos, profundizando las desigualdades regionales. La mayoría de los estudios indican que las desigualdades entre las regiones más desarrolladas y las más desfavorecidas han aumentado desde los principios de los ochenta. Delgado Cabeza (1995) afirma que los datos de Eurostat (Statistiques Rapides Régions 1994-91), ponen de relieve cómo «las regiones más prósperas (Hamburgo, Bremen, L'Hile, Londres) se alejan de la media» en el otro polo de la divergencia, dentro de lo que se denominado el «deslizamiento del desarrollo hacia la gran dorsal centroeuropea». Fanfani et al (1992), confirma esta apreciación: a lo largo de la década de los 80, las 10 regiones menos desarrolladas mantuvieron las diferencias en relación a las zonas más desarrolladas de Europa.

Aunque el autor asuma que estas conclusiones (las de Fanfani et al y Delgado, entre otros), sean verdaderas en la mayoría de los casos y a medio y largo plazo, ellas deben ser matizadas. El comportamiento entre las zonas desfavorecidas no es igual, así como las variables económicas y sociales pueden tener evoluciones diferenciadas dentro y entre las regiones (véase por ejemplo, ESECA, 1992). En cada región existen respuestas distintas en periodos de crecimiento y de crisis económica (ESECA, 1992, Comisión, 1994, entre muchos).

No menos importante que los análisis estadísticos es el estudio de la distribución de los fondos y la naturaleza de los proyectos. La distribución de los fondos no favorece la reducción de las desigualdades a largo plazo<sup>(10)</sup>. A añadir, se argumenta que el tipo de proyectos implementados en las zonas desfavorecidas difícilmente podrán contribuir para la reducción de las desigualdades. Existen, básicamente, dos tipos de proyectos:

Los relacionados con grandes objetivos planificados a nivel de los Estados (generalmente infraestructuras), que pretenden fundamentalmente conectar centros regionales (capitales regionales y provinciales y polos industriales) con los ejes de desarrollo nacional y europeo, secundarizando las ligaciones intraregionales;

Proyectos de pequeña dimensión, con tecnologías blandas e intensivas en mano de obra, ligadas a mercados regionales, que se

(10) Bazin (1992), después de un estudio sobre la distribución de los fondos, concluye que son los países y las regiones menos desarrolladas las que reciben menores cantidades de recursos para proyectos.

concentran en actividades relacionadas con los recursos locales y que corresponden con la «especialización tradicional» de cada local <sup>(11)</sup>.

En las zonas desfavorecidas, existen muy pocas iniciativas de inversiones (privadas y/o con apoyos públicos) en industrias con tecnologías de punta, intensivas en capital y con dimensiones que les permita explotar las economías de escala y de aglomeración. Consecuentemente, las productividades relativas tendrán la tendencia a la baja y, como consecuencia y para la mayoría de los casos, idéntico comportamiento tendrán las rentas. La especialización productiva será desfavorable para las zonas menos desarrolladas lo que se refleja en los términos de intercambio entre las regiones con desventajas para las más desfavorecidas. La teoría del intercambio desigual de Arghiri Emmanuel fue una de las más destacadas en el ámbito de las teorías que contribuyeron para la explicación del subdesarrollo. Emmanuel se basaba en las estructuras productivas, en las tecnologías y en las correspondientes productividades y rentas entre las economías desarrolladas y subdesarrolladas para justificar la queda tendencial de los términos de intercambio entre los dos tipos de países. Posteriormente, en 1981, el mismo autor refutaba los autores y las estrategias que proponían «tecnologías adaptadas», «básicas», para los países en desarrollo, argumentando, en la misma línea de pensamiento, que ellas perpetuarían la dependencia económica y el subdesarrollo. Proponía como alternativa, que la salida del subdesarrollo dependía, entre otras estrategias, de la adopción de tecnologías modernas y de punta como una de las formas para invertir las relaciones desfavorables en los intercambios internacionales.

Es decir, por un lado, las inversiones pretenden el funcionamiento de la economía a escala europea y la conexión de las regiones periféricas a los grandes ejes de desarrollo para tornar funcional las relaciones centro-periferia (AEDENAT, 1995) y, por otro lado, se pretende solucionar y/o reducir los principales problemas de cada zona, principalmente el empleo y las rentas de las poblaciones.

De este modo, las periferias pueden asumir las funciones en el marco de la división de trabajo que importa sintetizar: por un lado, desempeñar algunas funciones económicas, sociales y medio ambientales estrechamente relacionados con el modelo dominante de acumulación y, por otro lado, mantener y elevar las rentas disponibles de la población a través de actividades secundarias (pero importantes) generándose patrones de acumulación paralelos para que las zonas periféricas estimulen la producción del centro a partir del incremento de la demanda.

En la próxima sección y dentro del mismo marco teórico, se hacen algunas reflexiones sobre las agriculturas europeas en el contexto de las reformas de la Política Agraria Común (PAC). Se pretende hacer algunas reflexiones sobre cómo los mecanismos centro-periferia, las políticas públicas y las estrategias empresariales se concretan en el medio rural, sobre todo en los procesos de

---

<sup>(11)</sup> El turismo rural, la artesanía, la plantación de bosques, las estructuras agrarias, las ayudas a las rentas, los subsidios de desempleo, la mejora de las infraestructuras de los pueblos, son los destinos principales de los flujos de recursos destinados a los proyectos locales.

ajuste de los sectores agrarios europeos y especialmente las agriculturas del Sur de Europa. Es decir, de qué manera estos sectores productivos se resisten y/o se adaptan y se integran en los procesos simultáneos de globalización e internacionalización y, por otro lado, como se desarrollan los fenómenos de localización productiva y de desarrollo local.

Este enfoque agrarista y/o rural posee como supuesto que la producción agraria y el desarrollo rural son elementos fundamentales en los procesos de desarrollo regional, sobre todo en las zonas donde la producción primaria posee todavía un peso importante en las respectivas economías. Se parte del principio que los sectores primarios constituyen piezas claves en la configuración de las nuevas divisiones de trabajo a escala comunitaria y a través de estos sectores se establecen algunos de los mecanismos fundamentales de reproducción y de articulación de los modelos de crecimiento económico a escala europea e internacional.

#### 4 — La Nueva PAC

En resumen, la Nueva PAC (1992) introduce cambios cualitativos importantes en relación a la anterior PAC. Las reformas fueron realizadas por presiones externas en el ámbito de las negociaciones de la Ronda Uruguay y por importantes distorsiones estructurales derivadas de la aplicación de la PAC. Internamente, los elevados y crecientes costes presupuestarios para soportar las ayudas, las subvenciones y los excedentes agrarios constituyeron una de los aspectos que más forzaron las reformas de la PAC.

De una política anterior fundamentalmente productivista, la Nueva PAC introduce criterios ambientales, territoriales y sociales, y amplía sus objetivos: de una visión agrarista se pasa a una concepción territorial y articulada del desarrollo, donde el mundo rural es considerado como una unidad funcional en sus relaciones económicas y sociales internas y con el conjunto de la economía y de la sociedad.

Con estos objetivos, la Nueva PAC altera la filosofía de ayudas: de unas ayudas directas en función de los volúmenes de producción, se pasa a una estrategia en la cual los agentes económicos y sociales son apoyados por la realización de nuevas funciones en el contexto de la conservación de la naturaleza, de la oferta de nuevos bienes y servicios crecientemente demandados por la sociedad. Por otro lado, la Nueva PAC pretende que las agriculturas europeas sean competitivas en el contexto de los procesos de liberalización de los mercados internacionales.

Para entender la lógica y la coherencia de la Nueva PAC es fundamental enmarcar los análisis en el marco general de este trabajo que, de forma esquemática y en resumen son las siguientes:

- La UE, como bloque económico, posee como grandes retos el reforzamiento de su capacidad competitiva en el ámbito de la creciente liberalización de los mercados, la profundización del estado de bienestar y la incorporación de las variables medio ambientales en las políticas económicas y en las decisiones empresariales;

La lógica de las actuaciones públicas (las de la Comisión) y de las grandes empresas consideran los países de la UE como el principal espacio económico, donde los mercados y las estrategias no siempre corresponden con los espacios de cada uno de los Estados; es decir, es difícil encontrar coherencia en los objetivos y decisiones de la Nueva PAC desde un análisis con horizontes territoriales nacionales y de corto plazo.

Es decir, la Nueva PAC pretende preparar las agriculturas europeas para el reto de la apertura económica. Por estas razones, la Nueva PAC no debe ser analizada teniendo como ámbito solamente el sector agroalimentar. Los efectos a nivel micro y macro deben ser considerados. Por ejemplo, ¿qué efectos existirán sobre el consumo y la inversión, sobre el comercio exterior, sobre los gastos públicos y sobre la eficiencia en la utilización de los recursos de las sociedades?. A nivel de las familias, ¿qué efectos la Nueva PAC producirá sobre el consumo debido a la baja de los precios y sobre las contribuciones fiscales de los ciudadanos?

En términos concretos, la Nueva PAC posee como hipótesis principal la continuidad de la modernización y del incremento de la competitividad del sector agrario, lo que implica las opciones principales siguientes <sup>(12)</sup>:

La disminución del peso de la agricultura en el conjunto de la economía europea, como un medio para reducir la intervención administrativa y la carga del sector en los presupuestos públicos. Se pretende con esto que los recursos de la sociedad sean utilizados en los sectores de mayor productividad y eficiencia;

La producción de los productos en las regiones y por productores donde existan ventajas competitivas a escala europea (e internacional) y, consecuentemente, la reducción (y/o la eliminación) de las producciones cuyos productos sea más económico importar de terceros países.

Para alcanzar estos objetivos en el contexto de las actuales políticas económicas, se continuará produciendo un conjunto de efectos y externalidades negativas, sociales y medio ambientales, que obligan a la introducción de hipótesis auxiliares en el sentido de reducir y/o eliminar dichos efectos y externalidades y de este modo, legitimar socialmente el modelo económico global. Se destacan algunos de los efectos y de las externalidades negativas más importantes: 1) La reducción de áreas de cultivo y del empleo agrario, independientemente de la capacidad de absorción de la mano de obra por los demás sectores económicos; 2) Consecuentemente, el desempleo agrario e rural aumentarán y, posiblemente, se deteriorarán vastas superficies agricultables, pero marginales en las actuales condiciones de competitividad; 3) Crecientes zonas

---

<sup>(12)</sup> Estos procesos existen hace décadas en todos los países de la UE pero, la Nueva PAC, el MU y la aplicación de las decisiones de la Ronda de Uruguay, están acelerando los efectos y las externalidades, positivas y negativas del modelo productivista de la agricultura. Para una idea más clara, véase los datos estadísticos publicados ordinariamente por la UE.

se despoblaran progresivamente, lo que dificulta la sucesión generacional de las explotaciones y aumentarían el riesgo de la desertificación de muchas zonas rurales.

En el ámbito de las hipótesis auxiliares y refiriéndose al mundo rural, se destacan las llamadas medidas compensatorias y de acompañamiento, los programas de desarrollo rural y local, los incentivos a la extensificación de la producción (sobre todo en las producciones en que la UE es excedentaria), la forestación, el apoyo a las iniciativas de producción ecológica, la jubilación anticipada de los agricultores, la promoción de la diversificación de las actividades económicas. Estas medidas y programas pretenden incrementar y diversificar las rentas, crear empleo, reducir la emigración y el riesgo del despoblamiento, conservar la naturaleza y los recursos naturales, adaptar las actividades rurales a nuevas demandas de la sociedad entre otros objetivos.

En resumen, las acciones relacionadas con las hipótesis auxiliares pretenden reducir la marginación de poblaciones, de zonas y de sectores económicos que se van quedando secundarizados del patrón dominante de acumulación y que se alejan de los principales ejes de desarrollo.

De esta forma, a las anteriores políticas fundamentalmente productivistas y sectoriales, la Nueva PAC intenta añadir políticas dirigidas hacia el mundo rural, con una visión espacial, incorporando objetivos sociales, territoriales, demográficos y medio ambientales<sup>(13)</sup>. En otros términos, de una función de producción sectorial de maximización de la producción, se pasa a una función territorial, multiobjetivo, considerando las diferentes variables anteriormente referidas (o parte de ellas).

La Nueva PAC posee de este modo criterios y objetivos aparentemente conflictivos: la modernización y el aumento de la competitividad son objetivos simultáneos con la extensificación y el medio ambiente; los procesos de globalización y especialización vertical (Fanfani *et al.*, 1992) de los sectores productivos son acompañados con iniciativas locales basados en las filosofías del desarrollo endógeno y local (Perez Yruea y Gimenez Guerreiro, 1994) y por incentivos para la diversificación de actividades (Fanfani *et al.*, 1992); por un lado se piensa que el aumento de la productividad necesita de un ajuste y modernización de las estructuras agrarias y por otro lado se procura mantener la población en el medio rural, dificultando de este modo el mismo ajuste<sup>(14)</sup>.

Estas dualidades representan dos modelos diferentes de reproducción del capital: una competitiva y rentable y otra subvencionada, por lo menos parcialmente. Estos principios se están instrumentalizando de forma selectiva en cuanto al territorio, es decir, existirán (y de hecho ya existen), territorios competitivos y

(13) Según un trabajo de Mosca (1995, mimeografiado), donde se analizan los modelos de desarrollo rural y agrario de la Nueva PAC, se concluye que no existen nuevas aportaciones teóricas y prácticas en las actuales propuestas de la política agraria. Existe sí, la recuperación y adaptación de elementos de teorías desarrolladas y aplicadas en diversos contextos y con diferentes éxitos particularmente durante los años 60 y 70.

(14) Sobre el ajuste de las estructuras agrarias, véase Vicente Barceló, Compés y Avellá (1991), Barceló (1994). Estos autores defienden la necesidad de un ajuste clásico para que la agricultura española alcance mayores niveles de competitividad, refutando las virtualidades de las agriculturas en tiempo parcial (Arnalte, 1980; Fanfani, 1992 y otros).

dinámicos y zonas marginadas y/o desfavorecidas. Las primeras zonas se integran en la hipótesis principal del modelo (y por tanto en el patrón dominante de acumulación) y dependen fundamentalmente del mercado y las segundas están principalmente relacionadas con las hipótesis auxiliares y dependientes de las políticas y apoyos públicos. Por estas razones, el éxito de la Nueva PAC dependerá en gran medida del volumen de los fondos destinados a los programas de acompañamiento y a los plazos de su aplicación, razón por la cuál existen grandes escepticismos en cuanto a las expectativas de éxito. Para reducir el peso presupuestario de estos programas, la UE intenta que estos procesos potencien los recursos endógenos regionales y que sean implementados a través de las pequeñas y medias iniciativas privadas. La mayoría de los autores son bastante escépticos en cuanto a la disponibilidad de fondos (véase por ejemplo, Carlos Tío, 1991; 1992; Bazin, 1992). Bardajil afirma: «la ampliación de las ayudas por hectárea y por cabeza a otros cultivos talvez se tornase insuportable para los presupuestos de la UE».

Estos dos modelos poseen lógicas y dinámicas diferenciadas y su desarrollo espacial y sectorial compartimentado conduce a procesos de concentración de la producción y de la renta agraria. Los territorios se especializan en determinados cultivos según sus condiciones naturales y ventajas competitivas. Estos aspectos relativos al sector agrario están sincronizados con las actuales grandes tendencias económicas globales que, en resumen y según el presente marco de análisis, se destacan las siguientes:

- Globalización de las economías y la configuración de una nueva división de trabajo con la consecuente especialización territorial y sectorial de la producción;
- Adaptación de las estrategias empresariales y públicas para obtención de nuevas racionalidades y eficiencias espaciales con el consecuente refuerzo de las zonas más desarrolladas en cuanto al control de los patrones de acumulación.

Muchas de las iniciativas en las zonas desfavorecidas pueden conquistar nichos de mercado tornándose económicamente viables. Igualmente, existirán en las zonas más dinámicas, sectores y productores en declive, externalidades negativas, sociales y ambientales y, posiblemente, más zonas serán incorporadas a las desfavorecidas y/o no integradas en el modelo dominante de acumulación. Es decir, continuará existiendo una dinámica entre los territorios cuyas medidas no pueden ser compartimentadas. De este modo, las políticas públicas deberían ser flexibles para contemplar las diversidades de las realidades.

Conforme ya referido anteriormente, la PAC y su reforma son un ejemplo de que en muchos casos las lógicas de la asignación racional de los recursos que deben presidir a la Comisión son distorcionados por el juego de influencias en la burocracia de Bruselas. Existen muchos estudios que refieren el tratamiento parcial y asimétrico que la Nueva PAC da a las agriculturas mediterráneas y a las continentales (por ejemplo, Carlos Tío, 1991 y Bardajil, 1995). Las



principales críticas relativas al carácter diferenciador de la Nueva PAC son las siguientes:

- Que ella es discriminatoria en cuanto a los niveles de protección, beneficiando la agricultura continental y, sobre todo, permitiendo mayores tiempos para su adaptación a las condiciones de la competitividad internacional (por ejemplo, Barceló, Compés y Avella, 1991; Bazin, 1992). Esta discriminación es igualmente real a nivel de cada país, dentro de cada región e entre los diferentes tipos de productores (Ministerio da Agricultura, 1993);
- Los criterios de las ayudas benefician a los productores de los países del Centro y Norte de Europa (Carlos Tío, 1991; Ceña, 1992; Bazin, 1992, entre otros) y a las explotaciones de mayor dimensión, en este caso, tanto en el Norte como en el Sur;
- Las restricciones al aumento de la producción y las cuotas de producción limitan los incentivos a la modernización y al ajuste estructural de la agricultura, con particular importancia en la agricultura mediterránea (Tío, 1991; Burrell, 1992 y Afan Ribera, 1993). La modernización de las estructuras (donde existe una clara desventaja de los países del Sur) es considerada, por muchos autores, como una condición necesaria para que estas agriculturas consigan potenciar algunas de sus ventajas naturales (por ejemplo, Barceló, Compés y Avelá, 1991);
- La renacionalización de algunos elementos de la política agraria perjudica a los países del Sur de Europa debido a sus mayores restricciones presupuestarias para promover y apoyar dichas políticas <sup>(15)</sup>. Por otro lado, esta renacionalización es también considerada como una posible apertura de espacios de maniobra para que los Estados Miembros puedan salvaguardar algunos elementos de sus políticas económicas y preservar las especificidades regionales.

Estas diferencias preparan de forma desigual las agriculturas mediterránea y continental para afrontar los procesos de liberalización preconizados por la Ronda de Uruguay e introducen capacidades distintas para aplicar las medidas de acompañamiento, lo que puede tornar los cambios previstos más o menos traumáticos para las poblaciones rurales. Además, estas diferencias introducen diversas capacidades de transformación del mundo rural lo que puede incrementar las desigualdades de desarrollo entre las regiones y dentro de cada una de ellas, así como puede aumentar la no equidad en la distribución de la renta.

<sup>(15)</sup> Otras críticas son apuntadas, sobre todo los efectos sobre el empleo y sobre los trabajadores sin tierras (López, 1991), sobre la ausencia de una política alimentaria para incrementar la calidad del consumo (Malassis, 1991), sobre la marginación del sector forestal en relación a la política agraria (López, 1991) y sobre los efectos de la Nueva PAC y del GATT en los países en desarrollo (López, 1991). Ceña (1992) refiere la posibilidad de situaciones de dependencia alimentaria entre los países menos y más desarrollados de Europa.

Debido a las estrechas relaciones intra sector agroalimentario se destacan los cambios que se están experimentando en las industrias y en la distribución agroalimentarias. Las estrategias más importantes que las empresas agro-industriales están adoptando en este contexto son las siguientes (véase, por ejemplo, Rodríguez-Zuñiga, Sanz Cañada y Pérez y Pérez, 1991; Green, 1992; Dos Santos, 1992):

- La compra, por parte de las empresas transnacionales de acciones financieras de empresas nacionales con el objetivo principal de adquirir cuotas de mercado, manteniéndolo o cerrando las fábricas. Este proceso refuerza la globalización de las economías;
- La desintegración horizontal por medio de la subcontratación para funciones no principales de las respectivas actividades en el marco de la especialización productiva para aprovechamientos de economías de escala;
- La centralización y control de la planificación estratégica y de la investigación en las empresas matrices y, por otro lado, la internalización de avances científicos realizados en otros sectores;
- Las políticas de diferenciación de la oferta.

En la distribución es clara la penetración en los países del Sur de Europa de empresas multinacionales concentrando, a ritmos elevados, el comercio alimentario. Además de la concentración, la evolución de la gran distribución está caracterizada por las siguientes elementos (Fernando Ramos, 1993):

- La creciente integración de la distribución en las grandes centrales (las Euro-Centrales), para aprovechamiento de las economías de escala;
- Inversiones elevadas, particularmente en la investigación e innovación en las áreas de la informatización y robotización, en la telemática y en la organización y gestión de la logística.

Estos cambios están introduciendo transformaciones en todo el sistema agroalimentario, incluyendo en la producción agraria. Se destacan los siguientes:

- La separación en la base territorial entre la producción y el consumo; las grandes superficies se suministran a partir de los precios más baratos, desde las fuentes que ofrezcan las cantidades y calidades demandadas y que garanticen una mayor estabilidad de la oferta. Cada vez más el factor distancia posee un peso menos importante. Los costes de transporte y de comunicaciones se reducen rápidamente a través de los modernos sistemas informáticos y de las economías de red. Además, las centrales de venta y la estrategia de «just in time» reducen los costes de los stocks anteriormente repartidos por las diferentes fases de la cadena agroalimentaria;

- En los hábitos de consumo <sup>(16)</sup>;
- En los criterios de competitividad, en las técnicas de gestión y de marketing (Fernando Ramos, 1995);
- La reducción del pequeño comercio, con consecuencias poco estudiadas. Existen muchos estudios sobre las estrategias de las grandes empresas de distribución, sobre los cambios tecnológicos y de gestión, pero, son pocos los estudios que profundizan aspectos fundamentales derivados de esta realidad, por ejemplo: ¿cuáles son los efectos que la concentración del comercio produce sobre las macromagnitudes, sobre el consumo y la inversión, sobre los ingresos públicos, sobre el empleo, y sobre las rentas de las familias? ¿Qué efectos se están produciendo sobre las producciones locales y sobre la estructura y las balanzas externas? ¿Cómo los hiper-mercados influyen sobre los hábitos de consumo?

## 5 — Resumen

Las nuevas estrategias públicas y empresariales tendien, por un lado, a reforzar la concentración de los patrones de acumulación y de las funciones estratégicas de gestión y, por otro lado, a descentralizar funciones productivas (o parte de ella a través de la segmentación de las cadenas productivas) para los espacios donde existan ventajas competitivas. Este hecho puede eludir una recuperación económica y aparentar un proceso de convergencia por parte de las regiones menos desarrolladas de Europa. Los ritmos de crecimiento de algunas regiones superiores a la media comunitaria en un determinado período, y los posibles acercamientos de algunos indicadores de la economía, no son «per se» suficientes para concluirse sobre la naturaleza convergente o divergente del desarrollo.

Existen suficientes argumentos teóricos y contrastaciones empíricas recientes que confirman que las actuales tendencias de la economía agroalimentaria y el sector agrario europeos, sea a través de las políticas públicas como por medio del mercado, tienden a concentrarse territorial y sectorialmente, acelerando una división internacional de trabajo desfavorable para las regiones del Sur de Europa. Este proceso se integra en el contexto de la globalización de la economía comunitaria y de los bloques económicos internacionales, donde existen, en la mayoría de los casos, evidencias de un agravamiento de las diferencias de desarrollo regional y un profundamiento de las desigualdades en la distribución social de la renta.

Aunque existan teorías igualmente sólidas y coherentes que defiendan las diferentes combinaciones entre crecimiento y equidad, todo indica que en la actual conjuntura europea e internacional y considerando las estrategias empresariales dominantes y las políticas públicas vigentes, se atraviesa un período

---

<sup>(16)</sup> Sobre este importante aspecto, véase por ejemplo, Malasis (1992), Titos (1992) y Siguan Boehmer (1994).

do de profundización de las diferencias de los niveles de desarrollo intra e inter-regional y del bienestar social. El sistema agroalimentario y el sector agrario, sea como consecuencia de la política agraria, como debido a los efectos de los mercados y de las estrategias empresariales, experimentan un claro proceso de reestructuración del capital, de relocalización de las funciones productivas y de transformaciones estructurales que benefician las economías más desarrolladas y las empresas y los productores de mayor dimensión. Por otro lado, existen muchas dudas que los volúmenes de recursos destinados a los programas relacionados con las hipótesis auxiliares sean suficientes para que dichos programas puedan alcanzar los objetivos que con ellos se pretenden, especialmente los de permitir determinados niveles de renta y de bienestar y la articulación funcional de las periferias con las zonas más desarrolladas de Europa.

Se exponen a continuación algunas reflexiones en forma de preguntas. Con base a los actuales modelos económicos, ¿existen para la mayoría de las regiones periféricas otra alternativa que no sea la aceptación de su condición subalterna, aunque luchando por un desarrollo que permita el aumento absoluto (pero no relativo, comparativamente con las regiones más desarrolladas) de las rentas y del nivel de vida de sus poblaciones? ¿Es posible en el marco de las actuales políticas económicas invertir esta tendencia? ¿Son posibles cambios fundamentales en los actuales modelos económicos?

Para terminar, solamente una conclusión. La elaboración de los planes regionales y sectoriales, mucho de moda en los últimos tiempos, deben considerar con realismo, por un lado, los sectores económicos que poseen posibilidades competitivas en mercado abierto a escala internacional y por otro lado, deben definir las estrategias que tienen como objetivo integrar las economías locales en ese mercado, garantizando la reducción de las externalidades negativas, sociales y ambientales. Por otro lado, las estrategias regionales y nacionales están cada vez más interrelacionadas lo que exige que las políticas sean de largo plazo y crecientemente menos variables con los ciclos políticos. Los pactos políticos y sociales en redor de estrategias económicas son cada vez más una exigencia para la estabilidad de las sociedades.

## BIBLIOGRAFIA

- AEDENAT (Asociación Ecológica de Defensa de la Naturaleza) (1995), *Propuestas organizativas y de contenido de las actividades de contestación en relación con la presidencia española de la CEE. Foro Alternativo a la Cumbre Europea*, Madrid, Aedenat.
- AFAN DE RIBERA, M. (1993), «Balance del primero año de aplicación de la PAC. El año de la incertidumbre», *El Campo*, n.º 129, Banco Bilbao Vizcaya, pp. 42-43.
- ARNALTE, E. (1980): *Agricultura a tiempo parcial en el país valenciano*. Madrid: MAPA, serie «Estudios».
- BARCELO VILA, Luis Vicente (1994): «Estrategias para la agricultura española tras la Ronda de Uruguay», *Papeles de Economía Española*, n.º 60/61, pp. 15-28.
- BARCELO, Luis Vicente, COMPÉS, Raúl y AVELLA, Lorenzo (1991), «Liberalización, Ajuste y Reestructuración de la Agricultura Española», *Información Comercial Española*, n.º 700, pp. 91-104.
- BARDAJI, Isabel (1995), «La agricultura española ante la adaptación de la política agraria al nuevo contexto internacional». Comunicación presentada al III Colóquio Hispano-Português, Lisboa, Maio de 1995.
- BAPTISTA, Fernando Oliveira (1993), «Território e Desenvolvimento Rural», *El Desarrollo Rural Andaluz a las Puertas del Siglo XXI*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, pp. 285-295.
- BAZIN, Gilles (1992), «PAC et zones défavorisées: bilan et perspectives». *Économie Rurale*, n.º 211, pp. 40-46.
- CEÑA DELGADO, Felisa (1992), «Effects possibles de la nouvelle PAC sur l'agriculture espagnole». *Économie Rurale*, n.º 211.
- CHENERY, H. (1980): *Cambio estructural y política de desarrollo*, Madrid, TECNOS.
- DE MATTOS, Carlos A. (1993): «La obstinada marginalidad de las políticas territoriales: el caso Latinoamericano», *Estudios Regionales*, n.º 35, pp. 77-114.
- DELGADO CABEZA, Manuel (1995), «La economía andaluza en los 90. Rasgos básicos y perspectivas», en *Ocho Análisis de la Economía Andaluza*, Sevilla, Instituto de Desarrollo Regional, pp. 73-102.
- ESECA (1992), *Informe Económico Financiero de Andalucía*. Granada, Caja General de Ahorros de Granada.
- FANFANI, R., et. al. (1992), «Espacio rural y desarrollo agrícola en Europa: una mera perspectiva territorial», en *El Sistema agroalimentario ante el mercado único europeo*, compilado por Manuel Rodríguez Zúñiga, Madrid, Editorial Nerea, S. A.
- GREEN, Raul H. (1992), «Estrategias y cambios organizativos de los grupos alimentarios frente al mercado único europeo», en *El Sistema agroalimentario ante el mercado único europeo*, compilado por Manuel Rodríguez Zúñiga, Madrid, Editorial Nerea, S. A., cap. 2, pp. 35-58.
- GRUPO SEILLAC (1993), *Le Petit Livre Terre. Agriculture, sociétés et territoires*, Paris, Fondation pour le progrès de l'homme.
- HERVIEU, Bertrand (1993), *Les champs du futur*, Paris, Éditions François Bourin.
- LOPEZ, Jesus Antonio (1991): «El papel de los países en desarrollo en el futuro de la PAC». *Información Comercial Española*, n.º 700, pp. 155-164.
- MALASSIS, Louis (1992), «Politique agricole, politique alimentaire, politique agro-alimentaire». *Économie Rurale*, n.º 211, pp. 47-52.
- MARTIN REYES, Guillermina, GARCIA LIZANA, Antonio, FERNANDEZ MORALES, Antonio (1995), *Distribución de la renta y crecimiento económico: el caso de Andalucía*, «Cuadernos del I. D. R.», n.º 33, Sevilla, Instituto de Desarrollo Regional.
- MINISTÉRIO DE AGRICULTURA (1993), *Dois Contributos para Um Livro Branco sobre a Agricultura, e o Meio Rural*, Lisboa, Ministério da Agricultura, Secretaria-Geral Técnica.
- MORALES, António (1995), *Distribución de la renta y crecimiento económico: el caso de Andalucía*, «Cuadernos del I. D. R.», n.º 33, Sevilla, Instituto de Desarrollo Regional.
- PISANI, Edgar (1994), *Pour une Agriculture Marchande et Ménagère*, Éditions de l'Haube.
- RAMOS, Eduardo, y ROMERO, José Juan (1995), «Para una concepción sistémica del desarrollo rural», *Hacia un Nuevo Sistema Rural*, editado por Eduardo Ramos Real e Josefina Cruz Villalón, Madrid, MAPA, serie «Estudios», n.º 99, pp. 49-89.
- RAMOS, Fernando (1995), «El desafío del sector agroalimentario: un reto de competitividad», en *Hacia un nuevo sistema rural*, Coord. Eduardo Ramos y Josefina Cruz, Madrid, MAPA, serie «estudios».

- RODERO FRANGANILLO, Adolfo, y BARROSO CAMPOS, Carmen (1991), *Un Modelo Macroeconómico de Equilibrio Global*, Córdoba, Publicaciones ETEA.
- RODRIGUEZ-ZUÑIGA, Manuel, SANZ CAÑADA, Javier (1994): «Reestructuración y estrategias empresariales de la industria agroalimentaria», *Papeles de Economía*, n.º 60/61, pp. 252-263, Madrid.
- RODRIGUEZ-ZUÑIGA, Manuel, SANZ CAÑADA, J. y PEREZ Y PEREZ, L. (1991), «Tendencias y estrategias del capital extranjero en la industria agroalimentaria española», *Investigación agraria. Economía*, vol. 6, n.º 2, pp. 267-286.
- SIGUAN BOEHMER, Anabel (1994), *El consumo de alimentos en Alemania. Interpretación del cambio en el consumo de productos hortofrutícolas desde una perspectiva socio-cultural*. Valencia, Generalitat Valenciana, Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació.
- TIO, Carlos (1991), «La reforma de la PAC y su impacto a nivel sectorial en España», *Información Comercial Española*, n.º 700, pp. 79-90.
- VAZQUEZ DUARTE, Andrés M.ª (1995), *Andalucía y la política agraria común*, Cuadernos del I. D. R., n.º 32, Sevilla, Instituto de Desarrollo Regional.